

GLI ASPETTI ISTITUZIONALI

di Annamaria Poggi

1. Assetti istituzionali e riforma del sistema di istruzione: gli errori da non ripetere.

Siamo in un momento strategico: il processo di attuazione dell'autonomia e del Titolo V è finalmente ripartito, dopo che nella precedente legislatura si era assistito ad una sorta di "paralisi" della riforma costituzionale di cui il punto culminante, sotto il profilo degli assetti istituzionali delle competenze era stato determinato dalla legge n. 53/2003.

Con tale legge, infatti, soprattutto con il riassorbimento della formazione professionale nell'architettura dell'istruzione statale, si era riproposto il latente conflitto Stato-Regioni nell'assetto della materia. Per altro verso, poi, l'autonomia delle scuole non era stata oggetto di nessun specifico provvedimento che ne potenziasse le deboli capacità di organizzazione e amministrazione.

Pur tra luci e ombre il cammino è stato ripreso, come dimostrano alcuni significativi provvedimenti rivolti alle scuole: (art. 1, comma 601 L.F. 2007: riordino del sistema nazionale di valutazione con ricorso a rilevatori esterni e con assegnazione di obiettivi più avanzati; art. 1, comma 601 L.F. 2007: assegnazione diretta alle istituzioni scolastiche delle risorse relative alle competenze dovute al personale, stipendi esclusi, e al funzionamento), e, come dimostra, il c.d. Master plan di azioni per l'attuazione dei trasferimenti in materia di istruzione alle Regioni siglato dalla Conferenza Stato- Regioni.

Soprattutto tale ultimo documento costituisce una sorta di intesa Stato-Regioni per una attuazione "non" traumatica del Titolo V.

Nel Master plan sono individuati a livello "macro" sia gli ambiti e gli oggetti del trasferimento, in relazione alle funzioni ed alle competenze in capo alle Regioni, sia alcune condizioni e criteri essenziali relativi al processo. Come esplicitato inoltre, le modalità del trasferimento dovranno essere gradualità e *"raccordate con i tempi, le previsioni normative, le modalità organizzative e le specificità territoriali e di assetto delle diverse Regioni"*. Tutte le proposte dovranno tenere conto dell'istanza di continuità del servizio, evocata dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 13/2004, che dovrà essere assicurata, oltre che dalla attuazione e presenza di specifiche leggi regionali, dalla stipula di specifici Accordi tra Regioni e relativi USR, con revisione di soluzioni organizzative del servizio transitorie e corrispondenti alle diverse situazioni territoriali.

Il trasferimento di funzioni potrà avvenire solo in presenza di tali condizioni. Le proposte predisposte dal Tavolo tecnico, inoltre, dovranno essere validate in sede politica dalla IX Commissione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

Il Master Plan prevede, poi, esplicitamente che il trasferimento di tutto il personale della scuola (Dirigente; Docente, ATA) sia di tipo funzionale. Ciò significa che esso manterrebbe una dipendenza giuridico-economica dallo Stato, e alle regioni competerebbe, invece, la sua gestione funzionale (alla programmazione).

E' inoltre esplicitamente specificato dal Master plan: che siano individuati metodi per i controlli della spesa regionale; che le dotazioni organiche complessive del personale dirigente, docente e ATA continuino a essere definite dallo Stato, che le distribuisce tra le Regioni (seppure sulla base di criteri concordati); infine che le Regioni procedano all'assegnazione del personale nel territorio di competenza, per ambiti provinciali.

A questo punto è fondamentale che gli assetti istituzionali, nonché la *governance* complessiva del sistema (ruolo di Stato, Regioni, enti territoriali, istituzioni scolastiche nonché i momenti di raccordo e di cooperazione tra gli stessi) siano ridefiniti, evitando di ripercorrere gli errori che hanno largamente (e non sempre positivamente) influenzato gli esiti sperati dalla riforma Bassanini.

L'errore più rilevante è stato quello di delineare "a monte" il quadro delle competenze dello Stato, delle Regioni e degli enti territoriali rinviando "a valle" il contenuto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche (v. documento del Gruppo di lavoro per l'attuazione della l. 59 in materia di servizi alla comunità).

E' stato un errore almeno per tre motivi:

a) perché non ha consentito di superare definitivamente la logica delle scuole come "organi" dell'amministrazione statale: ragionare sull'origine e sul contenuto dell'autonomia avrebbe portato alla luce un dibattito mai veramente affrontato (la scuola come comunità o come amministrazione) che è stato così nuovamente sopito, conferendo all'autonomia quella configurazione pallida e incolore che non le ha consentito di decollare. I motivi sono chiari e sono stati peraltro dichiarati: la paura che la scuola sfuggisse al controllo degli enti territoriali rimanendo un corpo autoreferenziale; l'avversione ideologica alle autonomie funzionali..... I problemi che tale impostazione ha comportato sono sotto gli occhi di tutti: uno spaventoso ritardo nell'attuazione degli obiettivi della l. 59 che ha, peraltro, contribuito altresì a fornire potenti alibi al precedente Governo nella direzione di non attuazione della riforma dell'autonomia;

b) perché, conseguentemente, spostando il focus dalle scuole ha consentito che si perpetuasse una concezione "amministrativa" della scuola in cui prevale la impostazione applicativa (delle circolari) e non si sviluppa una logica progettuale, propria dell'autorganizzazione e della responsabilità, proprie dell'autonomia;

c) perché, infine, ha invertito un processo logico: ha, infatti, posposto la distribuzione delle competenze alla definizione della funzione e degli obiettivi del sistema.

Al contrario, *la delineazione degli assetti istituzionale dipende dagli obiettivi che si vogliono raggiungere*. In questa prospettiva ciò che compete ai vari attori del sistema dipende dagli esiti che si vogliono raggiungere: se non sono chiari gli obiettivi e la direzione in cui si vuole andare la distribuzione delle funzioni è strumentale ad un disegno ideologico ovvero ad una distribuzione meramente orientata al dato formale legislativo.

Se non è chiaro a cosa serve l'autonomia delle scuole (l'autonomia per fare cosa?) dove si colloca nel processo di riforma dello Stato e a quali esigenze deve rispondere, ogni provvedimento che la incarna può essere considerato in maniera relativa perché manca il paragone essenziale: la sua adeguatezza alla realizzazione del fine.

2. Assetti istituzionali e riforma del sistema scolastico: le consapevolezze da cui partire

Allora è dall'autonomia che occorre ripartire, con la consapevolezza che essa è e rimane lo strumento prioritario per la realizzazione degli obiettivi ormai da tempo lucidamente evidenziati e ripercorsi nel Libro Bianco: l'estensione delle prestazioni connesse all'esercizio della funzione come strumento per garantire i diritti di cittadinanza; l'innalzamento della qualità delle prestazioni e il correlativo innalzamento della qualità dei risultati, la diminuzione del divario Nord-Sud...

La consapevolezza che l'autonomia costituisce uno strumento significa che la costruzione del suo contenuto non può prescindere da alcuni punti fissi:

a) il primo e più generale è che il moto verso il decentramento è un punto di non ritorno: il governo delle moderne società complesse non tollera un'eccessiva concentrazione di funzioni e compiti in capo ad un unico livello decisionale e gestionale. Si corrono altrimenti due rischi: *“il rischio che i sociologi delle istituzioni chiamano sovraccarico di domande al centro del sistema; e il rischio della implosione burocratica del sistema politico-amministrativo”* (F.BASSANINI);

b) il secondo è che nell'ambito della riforma del sistema scolastico questo moto di decentramento è principalmente costituito dall'autonomia delle istituzioni scolastiche: problema principale è la sua costruzione teorica e le sue ricadute sul sistema delle relazioni con gli altri attori. Questo non tanto e non solo perché l'autonomia è stata costituzionalizzata (dunque oggi è limite negativo per Stato ed altri enti territoriali) ma perché e soprattutto essa è funzionale ad una reale riforma del sistema di formazione. Sia sotto il profilo pedagogico ed educativo (l'autonomia favorisce i processi di personalizzazione dei percorsi...); sia sul versante

organizzativo (risponde meglio alle esigenze); sia con riguardo ai risultati sperati (in sistemi con forti autonomie scolastiche i risultati formativi sono migliori);

c) il terzo è che, conseguentemente, il ruolo di Regioni, Comuni e Province deve risultare in qualche misura “servente” (in senso nobile) alla realizzazione compiuta dell'autonomia delle scuole. I poteri conferiti a Regioni ed enti territoriali, in altri termini, devono servire a “sorreggere” (soprattutto con la funzione della programmazione della rete scolastica e dell'integrazione tra istruzione e formazione professionale) ovvero “correggere” (in termini di valutazione, di incentivazione...) l'autonomia;

d) il quarto è che se per lungo tempo parlare di riforma ha significato soprattutto pensare al rinnovamento dei programmi di insegnamento e a qualche aggiornamento sul piano degli ordinamenti degli studi, oggi parlare di riforma significa affrontare la dimensione micro e macro organizzativa, ridiscutere le pratiche didattiche, ripensare la formazione dei docenti. Qui l'implicazione più rilevante è che lo Stato non può pensare di dirigere il processo di riforma con la tradizionale struttura burocratica della sua amministrazione scolastica;

e) l'ultimo, ma forse il più importante, è che la riforma del sistema di istruzione (qui inteso come complessivamente delle varie forme di istruzione e formazione) è un perno (*rectius* il perno) della costruzione della cittadinanza sociale: gli impianti scolastici del mondo occidentale hanno riflettuto per molto tempo i modelli sorti nel XIX secolo quando i problemi da risolvere erano l'analfabetismo strumentale, la creazione di coscienze nazionali, la formazione al lavoro come mansione ripetitiva. Chi sapeva svolgere in lavoro era garantito per tutta la vita. Oggi non è più così: si può essere costretti a cambiare lavoro più volte nel corso della vita, ovvero si può essere costretti a “inseguire” spazialmente il lavoro: perciò oggi l'istruzione deve essere fattore di crescita (personale e sociale) e fattore di mobilità sociale....

3. Il “posto” dell'autonomia scolastica

Un'interpretazione sistematica delle norme costituzionali che qui interessano (artt. 33, 34, 117 e 118) indirizzata dalle finalità e dagli obiettivi sopra descritti dovrebbe condurre ad una ri-definizione degli ambiti di competenza dei soggetti che compongono la Repubblica: allo Stato le competenze legislative e programmatiche fondamentali e le competenze di valutazione del sistema di istruzione; alle Regioni le competenze legislative e programmatiche territoriali, agli enti locali le funzioni amministrative che per la loro ampiezza non possono essere utilmente esercitate dalle scuole; alle istituzioni scolastiche tutte le competenze didattiche, organizzative e amministrative previste dalle disposizioni sull'autonomia.

In tale ri-definizione occorrerebbe tenere presente una nota metodologica: mentre per

le competenze legislative si può procedere alla loro individuazione dall'ambito più generale a quello particolare, per le funzioni amministrative si deve fare il percorso inverso in quanto esse debbono essere attribuite a partire dalle istituzioni scolastiche fino al livello nazionale, che risulta, in base all'articolo 118 Cost., il livello assolutamente residuale.

4. Il ruolo dello Stato: garante della cittadinanza “sociale” e dell’”unitarietà” del sistema nazionale di istruzione.

4.1. L'unitarietà del sistema nazionale di formazione

Perciò rimane lo Stato (Governo, Parlamento) il principale attore della realizzazione delle politiche di formazione, e in particolare dell'istruzione. Perché solo lo Stato può garantire (non realizzare) che l'istruzione costituisca su tutto il territorio nazionale un diritto di cittadinanza e perché solo lo Stato può garantire (non realizzare) l'unitarietà del sistema nazionale di istruzione..

Il sistema formativo (inteso come sistema che garantisce le azioni volte all'istruzione, all'istruzione tecnica e all'istruzione professionale, nonché all'educazione degli adulti) è un problema che coinvolge direttamente tutte le comunità, locali, regionali, nazionale e da cui dipende la competitività e la cultura del Paese. Garantire l'unitarietà del sistema nazionale significa allora guardare alla capacità del sistema di cooperare per realizzare il comune obiettivo, attraverso il coordinamento di azioni e percorsi e il perseguimento del successo di ognuno di essi.

La garanzia dell'unitarietà comporta in capo allo Stato diverse funzioni.

Funzione normativa (senza necessità di predisposizione di apparati amministrativi)

Norme generali sull'istruzione e cioè:

- a) definizione, limiti e contenuti dell'autonomia delle istituzioni scolastiche;
- b) ordinamenti (tipologia e durata dei corsi di istruzione primaria e secondaria; monte ore annuo; passaggi tra diversi ordini di scuola e tra diversi sistemi);
- c) obbligo di istruzione;
- d) esami di Stato;
- e) sistema di riconoscimento dei titoli di studio all'interno dell'U.E.;
- f) potere sostitutivo;
- g)

Principi fondamentali della materia istruzione (e per i momenti di collegamento con l'istruzione professionale) e cioè:

- a) principio della libertà di insegnamento;
- b) principio della libertà di accesso al sistema della formazione su tutto il territorio nazionale;
- c) principio delle azioni positive per riequilibrare i diversi svantaggi (handicaps, diverse origini etniche e culturali);
- d) principio della partecipazione interna (ed esterna) alla gestione collegiale della scuola;
- f)

Funzione amministrativa (che a monte richiede, tuttavia, anche attività di normazione):

- a) valutazione del sistema;
- b) fissazione di standards di qualità (edifici scolastici; trasporti; mense..);
- c) contrattazione collettiva nazionale.....

Funzione finanziaria di ripartizione delle risorse: qui il nodo da sciogliere è se il livello regionale debba costituire o meno il tramite per l'erogazione delle risorse alle scuole.

Forse occorrerebbe creare un doppio canale:

1) Stato-Regioni per le funzioni di programmazione e (come prevede la Finanziaria di quest'anno) per le sperimentazioni finalizzate a razionalizzare e rendere più efficace ed efficiente la funzione; per la gestione del personale (in caso di trasferimento) per l'attuazione dei LEP;

2) Stato-scuole per il funzionamento ordinario; per le azioni connesse alla valutazione delle performances e dei risultati.....

4.2. La garanzia della cittadinanza sociale

Con il DLgs. 226/05 lo Stato ha adottato la prima cornice di "livelli essenziali" in materia di istruzione e formazione professionale.

Non si tratta sempre di livelli essenziali di tipo puramente "prestazionale", ma spesso di livelli essenziali (di dubbia configurazione) finalizzati a costituire un limite "*di principio*" all'attività legislativa ed amministrativa regionale.

In particolare, tale quadro concerne:

- livelli essenziali dell'offerta formativa (art. 16);
- livelli essenziali dell'orario minimo annuale e dell'articolazione dei percorsi formativi (art. 17);

- livelli essenziali dei percorsi (art. 18);
- livelli essenziali dei requisiti dei docenti (art. 19);
- livelli essenziali della valutazione e certificazione delle competenze (art. 20);
- livelli essenziali delle strutture e dei relativi servizi (art. 21).

Si tratta, tuttavia, di una cornice legislativa ancora molto parziale e insufficiente di individuazione dei LEP.

Il punto di partenza per l'individuazione dei LEP probabilmente dovrebbe, invece, essere costituito dalla normativa costituzionale in materia, poiché è innanzitutto dal testo costituzionale che scaturiscono i diritti di cittadinanza "sociale" che la determinazione dei LEP è volta a soddisfare. In questa prospettiva il legislatore dovrebbe, nel legiferare, avere la consapevolezza che essi non costituiscono solo un limite alla competenza regionale, ma anche precisi confini per l'amministrazione statale.

Dalla normativa costituzionale è possibile trarre le seguenti indicazioni:

Art. 33

- *"L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento";*
- *"Le Repubbliche istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi"*

Art. 34

- *"La scuola è aperta a tutti";*
- *L'istruzione inferiore deve essere impartita per almeno otto anni;*
- *L'istruzione inferiore è gratuita;*
- *"I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi";*

Su tali basi si può in primo luogo ritenere che dalla Costituzione si desumono le "aree" di prestazioni obbligatorie e cioè:

1. l'accesso al sistema (in questa area vanno collocati i livelli essenziali di prestazione che consentano l'entrata nel sistema e dunque sostegno economico o di altro genere);
2. l'erogazione del servizio su tutto il territorio nazionale (in questa area vanno

collocati i livelli essenziali di prestazione che garantiscano che tutto il territorio nazionale sia coperto dall' erogazione del servizio "statale") ;

3. l'apprendimento e la qualità dell'insegnamento (in questa area vanno collocati i livelli essenziali dell'orario minimo annuale; i livelli essenziali dei percorsi formativi);

4. la qualità del personale (in questa area vanno collocati i livelli essenziali per la formazione del personale docente).

Quanto alla procedura di determinazione dei LEP, si potrebbe ipotizzare il seguente percorso (già sperimentato nell'area dei servizi sanitari):

- individuazione delle *posizioni di diritto soggettivo* da considerare e le correlative *prestazioni, indicatori e valori obiettivo*;
- analisi della “tipologia” di domanda di istruzione e formazione nelle diverse Regioni;
- analisi delle condizioni di offerta delle prestazioni nelle diverse Regioni (per l'eventuale riequilibrio per l'attuazione dei LEP);
- analisi dei sistemi informativi;
- predisposizione dell'atto statale di determinazione dei LEP;
- consultazioni;
- piano dei trasferimenti finanziari e degli interventi di sostegno per la loro attuazione;
- istituzione di gruppi tecnici (Governo, Regioni e Scuole) per la verifica dell'attuazione.

5. Il ruolo delle Regioni

Fanno capo alle Regioni le competenze legislative già loro attribuite, col trasferimento delle funzioni, dal d.lgs 112/1998, art. 138, in materia di programmazione e gestione amministrativa del servizio scolastico:

- la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione

professionale;

- la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera a);
- la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
- la determinazione del calendario scolastico;
- i contributi alle scuole non statali
- le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

La Corte Costituzionale ha chiarito che la competenza regionale in materia di "*programmazione della rete scolastica*" si estende a tutti quegli ambiti di disciplina che possano considerarsi "*strettamente connessi*" con tale competenza. In particolare la Corte ha affermato che la distribuzione del personale tra le scuole è materia di competenza regionale, solo transitoriamente ancora esercitata dalla Stato.

La riorganizzazione del territorio in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa potrebbe comportare (ma la direzione non è necessariamente univoca) che anche i contributi di funzionamento per le scuole passino per la programmazione regionale, sia che si tratti di contributi ordinari sia che si tratti di contributi perequativi.

Ciò premesso, per quanto riguarda le funzioni che la Regione già esercitava dal 1998 su base di delega in materia di istruzione, occorre chiedersi se esse siano le uniche competenze regionali in questa materia; cioè se la materia "istruzione" coincida con il concetto di "*programmazione e gestione della rete scolastica*", o se vi possano essere altri ambiti di intervento del legislatore regionale.

Su alcuni si dovrebbe probabilmente ragionare, quali, ad esempio:

- a) Gestione del personale scolastico: ferma la competenza statale in materia di criteri di reclutamento e *status* del personale scolastico - è possibile configurare un trasferimento del ruolo del personale, anche dirigente e docente, alle Regioni, le quali possono anche prevedere provvedimenti migliorativi dello *status* dei docenti. Secondo questa concezione non costituirebbe principio fondamentale inderogabile l'incardinamento del ruolo del personale scolastico nell'ambito dell'organizzazione statale;
- b) Partecipazione alla determinazione degli obiettivi formativi del sistema

scolastico nazionale e fissazione di obiettivi formativi regionali. Anche in questo caso, resta di competenza esclusiva statale la fissazione degli obiettivi generali del sistema scolastico, ma la Regioni potrebbero per un verso concorrere alla loro predisposizione e, per altro verso, integrare tali obiettivi con obiettivi propri, rispettando le norme generali statali ed i principi fondamentali desumibili dalle norme vigenti (si vedano, ad esempio, i principi di delega della Legge Moratti per la determinazione degli obiettivi dell'attività formativa: apprendimento per tutto l'arco della vita, pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali, conseguimento di una formazione spirituale e morale, anche ispirata ai principi della Costituzione, sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, nazionale ed europea);

- c) Istituzione di organi collegiali. Non può escludersi che le Regioni, per meglio realizzare i propri obiettivi nella materia di istruzione, decidano di istituire organi collegiali (facoltà, questa, già prevista dall'art. 6 del d. l.vo 233/1999). In questo caso, difficilmente si potrebbe prescindere dai principi fondamentali stabiliti per la riforma degli organi collegiali dal comma 16 dell'art. 21 della legge 59/1997 (razionalizzazione, eliminazione, duplicazioni, ecc.).

A ciò si aggiungono tutti gli aspetti non definiti nel dettaglio dalle “norme generali”, concernenti ad esempio:

- l'organizzazione del sistema scolastico;
- le modalità di reclutamento del personale.

6. I compiti di Comuni e Province.

Il terreno su cui costruire tali compiti è quello che più propriamente rispetto ad altri si potrebbe definire della “scuola nel territorio”.

Mentre rispetto alla vocazione o alla missione principale ogni scuola partecipa del più generale progetto volto alla realizzazione degli obiettivi del sistema (italiano ed almeno europeo) con riguardo alle modalità attraverso le quali organizza la sua azione per realizzare quegli obiettivi i suoi più naturali referenti sono gli attori che operano nel territorio in cui è ubicata.

La dimensione della sua vocazione è in qualche misura a-spaziale, quella dell'organizzazione è invece, saldamente ancorata allo spazio territoriale in cui opera.

Per tali motivi è assolutamente indispensabile dare attuazione al Titolo V: l'attribuzione delle competenze a Comuni e Province è in qualche misura la pre-

condizione per l'instaurarsi di quelle relazioni che possono condurre a collocare pienamente "la scuola nel territorio".

Il d.lgs. 112/1998 si era già mosso in questa direzione, assegnando a Comuni e Province un ruolo "strategico" nella programmazione e, dunque, nell'analisi dei fabbisogni del territorio propedeutici alla programmazione.

Il dpr 233/1998 aveva confermato questa linea e la revisione del Titolo V, introducendo al 118 1° comma il principio di sussidiarietà, ha dato copertura costituzionale a questo impianto.

Tale disegno tuttavia è rimasto sulla carta. Dall'analisi dell'Osservatorio dell'autonomia scolastica insediato presso la LUISS, quest'anno specificamente dedicato al rapporto scuole-territorio, emerge come il nesso preponderante continua ad essere la relazione USR e Scuola, mentre scarsi e sporadici sono i rapporti delle scuole con gli enti territoriali. Il contenuto di tali rapporti, inoltre, concerne in maniera pressoché esclusiva la richiesta di finanziamenti per progetti o per interventi strutturali.

Perché questo è un problema?

Non solo perché formalisticamente costituisce una inattuazione di norme costituzionali ed ordinarie (che già di per sé costituisce un vulnus non indifferente al principio di legalità....) ma per altra e più sostanziale motivazione e ciò perché in tal modo la programmazione non segue lo sviluppo dei territori e alla fine la scuola continua ad essere percepita dagli enti territoriali come un *peso* (finanziario) e non come una *risorsa*.

Proposte:

- 1) incentivare la funzione amministrativa di programmazione a livello provinciale
- 2) costituzione (attraverso la legge regionale....) di struttura territoriali compartecipate tra comunità scolastiche ed enti locali per analizzare e valutare i bisogni formativi e le risorse necessarie;
- 3) legge (statale) sulla rappresentazione istituzionale delle scuole (ma il livello di "rappresentazione" dovrebbe essere prioritariamente regionale non statale come prevede il DDL Negri, Soliani ed altri)
- 4) progettazione di una formazione in parte comune o almeno integrata del livello amministrativo e gestionale degli organi degli enti territoriali e delle scuole.

7. La ri-definizione dell'amministrazione ministeriale

Tale ri-definizione è possibile solo se è contestuale alla completa attuazione dell'autonomia delle scuole e alla chiarificazione del ruolo delle autonomie territoriali: solo riforme che partono dal "basso", dalle scuole e dai territori hanno speranza di modificare il persistente assetto verticistico del sistema istruzione.

Oltre le funzioni amministrative già richiamate che dovrebbero rimanere allo Stato, un ripensamento di tale amministrazione dovrebbe anzitutto sviluppare la riflessione sulle competenze che servono oggi al mondo della scuola.

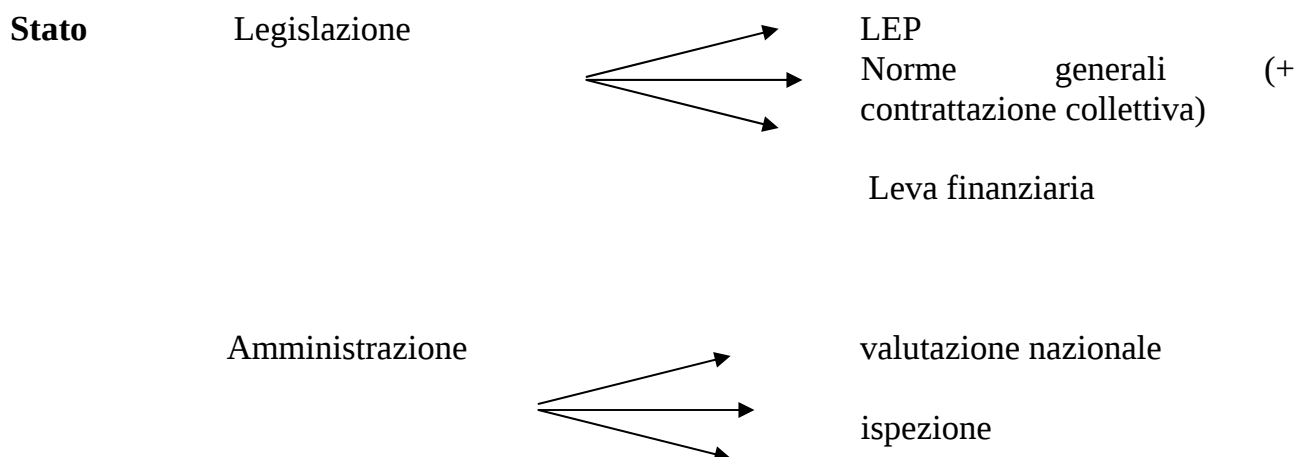
Tale riflessione dovrebbe condurre ad almeno due esiti diversi: una preparazione meno burocratica di alcune figure dell'amministrazione (e più di tipo pedagogico e sociologico) una riorganizzazione degli apparati più funzionali alle necessità del mondo della scuola.

Senza immaginare una riforma organica, almeno tre potrebbero essere a breve-medio termine i versanti di riflessione:

- a) dirigenti scolastici quale diramazione periferica dell'amministrazione;
- b) direzioni regionali (compiti ...; innesto di competenze ex IRRE...)
- c) ispettori tecnici (aumento di tali professionalità con sviluppi significativi anche sul versante della consulenza tecnico-pedagogica).

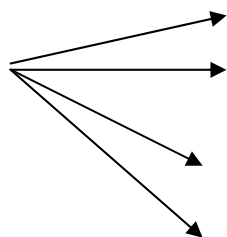
Conclusioni

Un prospetto riassuntivo:



Regioni

Legislazione



organi collegiali e altre
strutture di collegamento

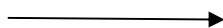
diritto allo studio

personale (in rapporto con le
scuole)

trasferimento funzioni e fondi
province e comuni

programmazione

Amministrazione



(modello indicativo dipende
dalle varie situazioni)